

Profesionalisme: Tuntutan Bagi JF Perencana Setelah UU No.5/2014 ttg ASN



Wahyudi Kumorotomo
Magister Administrasi Publik
Universitas Gadjah Mada

www.kumoro.staff.ugm.ac.id

kumoro@ugm.ac.id

AGENDA PAPARAN

1. Masalah Reformasi Birokrasi di Indonesia
2. Administrative Reform, relevansi teori *Whole of Government* dan *Collaborative Governance*
3. Pembaruan RB dalam UU ASN
4. Implikasi UU ASN terhadap Jabatan Fungsional Perencana.

Kondisi Birokrasi Pemerintah Saat Ini

- **Organisasi:**
 - Perlu *right-sizing* karena banyak yang tidak sesuai dengan fungsi.
- **Peraturan Perundangan:**
 - Banyak yg tidak sinkron dan tidak konsisten.
- **Sumberdaya Manusia:**
 - *Overstaffed* dan *Understaffed* pada saat yg sama. Sistem penggajian yg buruk (kurang berorientasi pada kinerja).
- **Business Process (Tata-kerja):**
 - Terlalu banyak fungsi yg tumpang-tindih.
- **Pelayanan publik:**
 - Kualitas rendah; Ketidakpuasan layanan, korupsi administratif.
- **Pola pikir dan budaya:**
 - Kurang dukungan terhadap ide efisiensi, efektivitas, produktivitas dan layanan publik.

Theoretical Guidelines, Administrative Reform

Theories on Whole of Government;

- Given the weaknesses in the theory of NPM, there is a new theoretical paradigm under the title of “Whole of Government and Centre of Government” in most European countries and the “Collaborative Government” in the United States of America. Policy issues on international terrorism and inadequate achievement in performance among public organisations are among the basis of argument in these new theoretical paradigms.
- The problem of “silo-mentality” among strategic agencies in Indonesia (e.g. Bappenas, Ministry of Finance, Ministry of Home Affairs and other technical ministries) is fundamental. The WG or CG approach might be able to address the problem.

International experience on Bureaucracy Reform;

- A cross-cutting targets among strategic agencies need to be established. Although ideas for democracy and decentralization need to accommodate sectoral and segmented objectives, strategic goals of governance should not be neglected.
- Experience from Finland and Scandinavian countries show that role and responsibility clarity among strategic agencies are the key for success. German government has appointed a particular agency in the position of Center of Government (CoG) for the purpose of coordinating and integrating strategic decisions of the government.

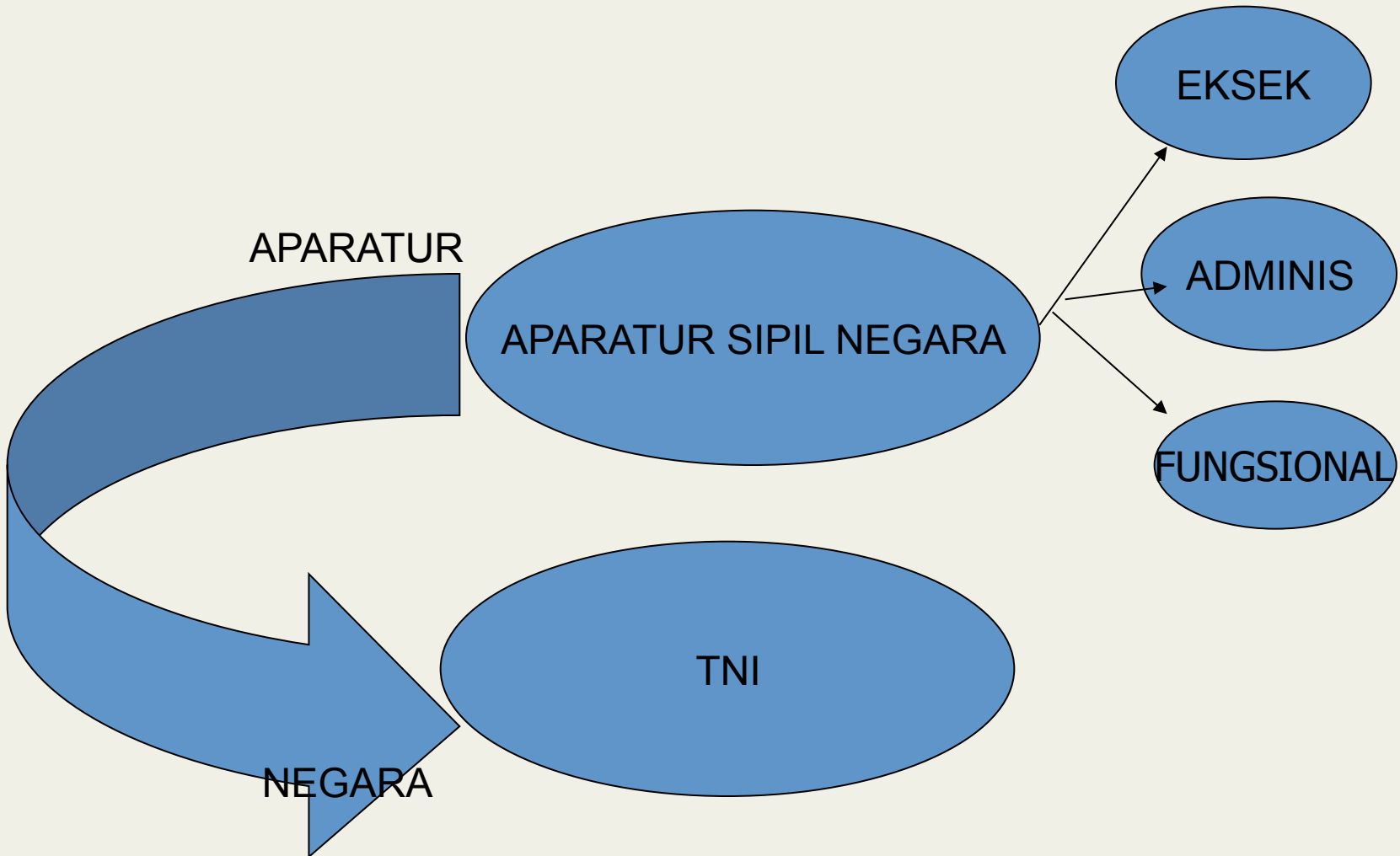
MASALAH KEPEGAWAIAN DI ERA DESENTRALISASI

- Dalam bidang manajemen kepegawaian kita selama ini senantiasa mencerminkan sikap yang ambivalen.
- Di satu sisi sesuai dengan era reformasi dilakukan desentralisasi ke daerah, di sisi lain peranan pemerintah pusat melalui kementerian sektor memperkuat peran sentralnya.
- Rekrutmen dan promosi rumit, sarat dengan konflik kepentingan.

BAGAIMANA PEGAWAI BISA NETRAL?

- Pengaruh dan intervensi politik terhadap pegawai terlalu kuat.
- Jalur karir dan pengembangan pegawai tidak jelas dan kurang berbasis *merit system*.
- Jual-beli formasi pegawai. Setiap tahun terdapat sekitar 250 formasi calon PNS di daerah. Formasi dijual oleh Pejabat hingga Rp 75-150 juta → kerugian negara hingga Rp 25 T per tahun.
- Rekrutmen tidak terbuka, dengan sistem “pegawai seumur hidup” dan tertutup dari SDM swasta yg profesional.

APARATUR NEGARA



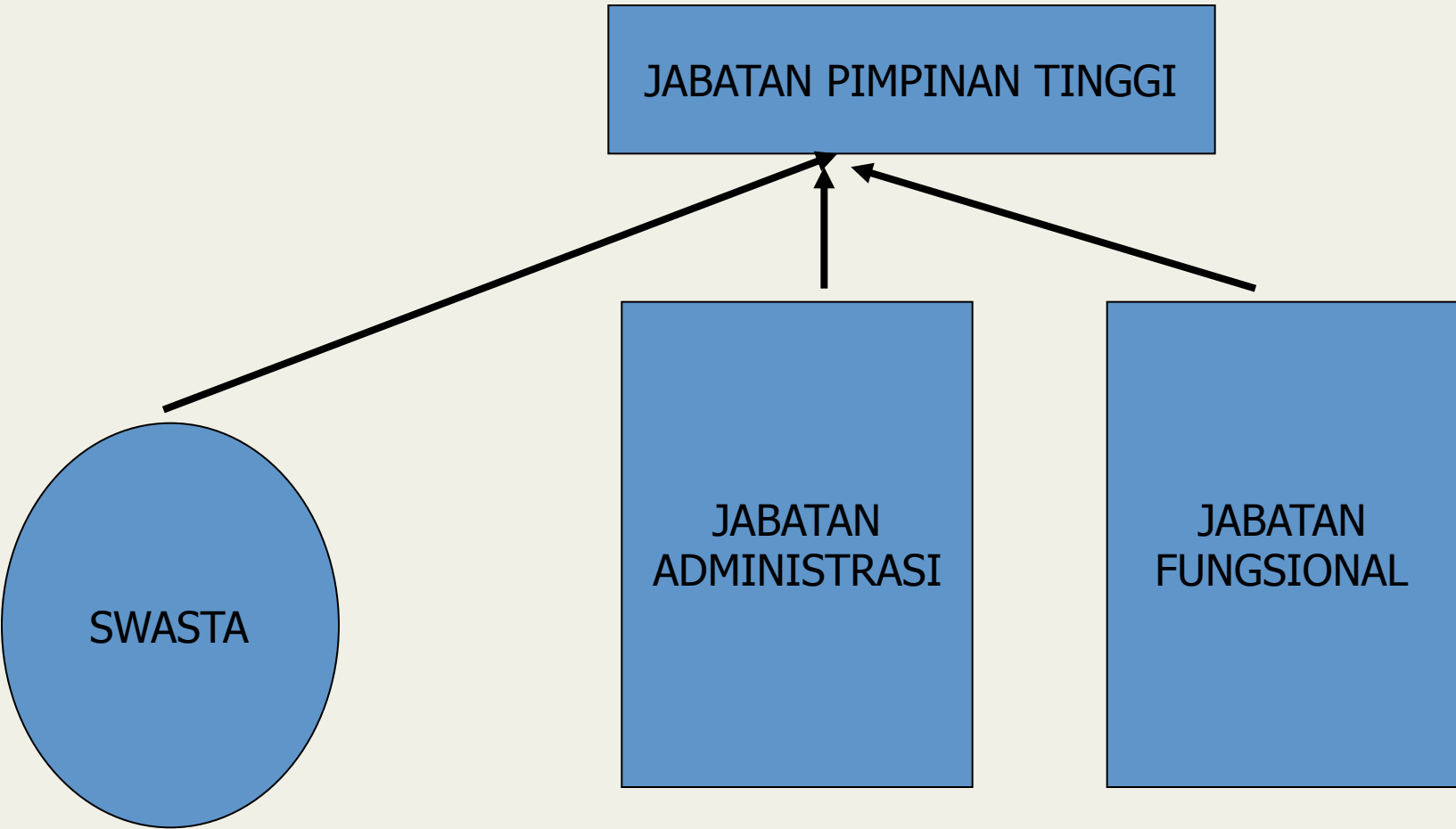
Terobosan UU No.5/2014 ttg ASN

1. Pemisahan yg jelas pegawai “honorar” (skrg PPPK) dg PNS. PPPK tdk otomatis menjadi PNS; bagi PNS berlaku evaluasi sistematis.
2. Pengembangan karir lebih jelas. Tiga kategori: JPT, jabatan fungsional, jabatan administrasi; Karir tidak tergantung pangkat & jabatan, tetapi kompetensi.
3. Kelembagaan manajemen SDM: Kemenpan & RB, Kemdagri, LAN, BKN. KASN sbg “*Civil Service Commission*” tingkat nasional.
4. PNS adalah profesi. Semestinya tidak ada lagi intervensi politik dalam rekrutmen dan promosi PNS (?)
5. Efektivitas tergantung pelaksanaannya. Agenda: pembentukan KASN (6 bln), 19 PP (2 th).

Pengaturan Jabatan

- Tiga kategori jabatan menurut UU ASN:
 - 1) Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT)
 - 2) Jabatan Administrasi (General Administration)
 - 3) Jabatan Fungsional
- JPT adalah jabatan tertinggi bagi kedudukan seorang pegawai (misalnya Dirjen, Sekjen, Irjen, dsb)
- Sedangkan jabatan Administrasi adalah jabatan yang berfungsi sebagai *supporting staff*, di bawah JPT.

- Pengembangan Karier



Kategori Pejabat dalam UU ASN

1. Pegawai Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT) berstatus PNS; masa pensiun 60 th.
2. Kedudukan Manajerial (administrasi umum) dalam jabatan Administrasi berstatus PNS; masa pensiun 58 th.
3. Kedudukan Profesional, teknikal, klerikal pada jabatan administrasi berstatus PNS/ atau Pegawai Pemerintah.
4. Pegawai jabatan fungsional tertentu berstatus Pegawai Pemerintah.

Kelompok Pimpinan dlm JPT

- Kelompok I (**Utama**): pimpinan tertinggi instansi, spt Kepala LPNK, Gubernur Lemhanas, Kejagung, dsb
- Kelompok II (**Madya**): pimpinan setingkat Sekjen/Dirjen/Deputi, Sekda Provinsi
- Kelompok III (**Pratama**): pimpinan setingkat Direktur, Sekda Kab/Kota.

JABATAN PIMPINAN TINGGI (JPT)

- Pejabat JPT adalah PNS yang menduduki jabatan tinggi tertentu dan Pejabat Fungsional Utama tertentu yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Jumlah JPT saat ini: 15.700 jabatan.
- Pengisian JPT dilakukan melalui promosi dari PNS yang berasal dari seluruh instansi dan Perwakilan
- Pengisian JPT yang berasal dari non PNS ditetapkan oleh Keputusan Presiden
- Pengisian JPT dilakukan oleh KASN (Komisi Aparatur Sipil Negara).

Tentang Pentingnya Komisi Kepegawaian Negara

- George Pendleton (1883): (The law, and ultimately the Civil Service Commission)
“.... was designed to **remove politics from the hiring process and install a merit-based system**”.
- Prayudi Atmosudirjo (1986): “.... Karena itu, kita memerlukan perubahan ke arah **sistem kepegawaian yang profesional**”.

Mengapa Perlu Komisi Kepegawaian Negara?

- Kebutuhan reformasi birokrasi dari segi penataan kepegawaian akan lebih terfokus.
- Kebijakan penggajian pejabat negara kurang jelas. Presiden: Rp 85 jt, Gubernur BI: Rp 163 jt. Komnas HAM: Rp 10 jt, KPU: Rp 20 jt, KPK: Rp 63 jt; Apa pertimbangannya?
- Netralitas pejabat negara dan aparatur sipil akan terjaga. Instabilitas politik tidak akan berpengaruh terhadap layanan publik.
- Hingga th 2010 kita baru memiliki 101 Jabatan Fungsional Khusus. Siapa yang memikirkan spesialisasi dan profesionalisme PNS ini?
- Ketentuan ttg Komisi Kepegawaian Negara telah diamanatkan oleh UU No.43/1999. Baru ditegaskan dg UU 15/2014, bgm terbentuk dan efektivitas KASN di masa mendatang?

Fungsi KASN

- KASN diharapkan menjadi lembaga tertinggi yang membuat kebijakan tentang aparatur sipil negara.
- KASN juga mengevaluasi pelaksanaan kebijakan tersebut.
- KASN bertugas menjaga agar Aparatur Sipil Negara tidak terintervensi oleh politik praktis.
 - pelanggaran *merit system* dapat dikenai sanksi bertingkat (ps. 32)
- KASN menjaga netralitas sistem Aparatur Sipil Negara.
- Pembentukan KASN akan mempermudah fokus kebijakan kepegawaian dan memecahkan banyak agenda kebijakan sekarang ini; penilaian remunerasi yg kurang objektif, kesenjangan gaji dan tunjangan yg terlalu lebar, politisasi jabatan PNS di daerah, jual-beli formasi pegawai, dsb.

Manajemen ASN

- Kebijakan Manajemen ASN ditetapkan oleh pemerintah pusat
- Manajemen PNS dilakukan oleh Kementerian dan Lembaga pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan
- Pembinaan dan pengawasan manajemen pegawai ASN dilakukan oleh Menpan RB
- Dalam menjalankan tugasnya Menpan dan RB dibantu oleh BKN dan LAN.

Apa implikasi bagi Jabatan Fungsional Perencana?

→ Tuntutan Profesionalisme

- ❑ Pemangku jabatan fungsional (jafung) dalam instansi pemerintah adalah para ahli (*Experts*) yang profesional. Mengingat status mereka sebagai pegawai negeri sipil (PNS), maka hal ini indikasi bahwa jabatan mereka adalah jabatan profesi di dalam birokrasi . **Lipsky. M. (1980). *Street Level Bureaucracy : Dilemmas of The Individual in Public Services***. Kearney, R. C. & Sinha, S. (1988). Professionalism and Bureaucratic Responsiveness: Conflict or Compatibility? *Public Administration Review*, 48, 571 – 579.

- ❑ Peraturan pemerintah nomor 16 tahun 1994 tentang jabatan fungsional PNS menyatakan bahwa jafung adalah jabatan keahlian yang memiliki ciri-ciri suatu profesi. Pemerintah meyakini bahwa jafung sebagai jabatan karir akan mampu meningkatkan pelayanan publik dan *responsiveness* instansi pemerintah (organisasi publik) tersebut terhadap permasalahan masyarakat.

- ❑ Pasal 3 Peraturan Pemerintah nomor 16 Tahun 1994 : Jabatan fungsional keahlian dan jabatan fungsional ketrampilan ditetapkan dengan kriteria sebagai berikut : (a) mempunyai metodologi, teknik analisis, teknik dan prosedur kerja yang didasarkan atas disiplin ilmu pengetahuan dan/atau pelatihan teknis tertentu dengan sertifikasi; (b) Memiliki etika profesi yang ditetapkan oleh organisasi profesi; (c) Dapat disusun suatu jenjang jabatan (d) Pelaksanaan tugas bersifat mandiri; (e) Jabatan fungsional tersebut diperlukan dalam rangka pelaksanaan **tugas pokok dan fungsi organisasi**.

Jabatan Fungsional dalam UU No.5/2014 ASN (ps. 18)

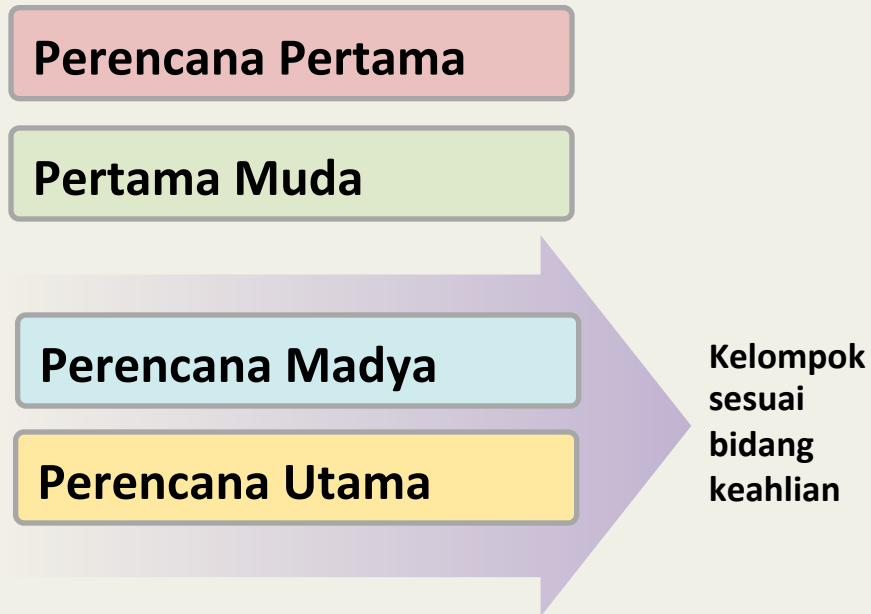
1. Jabatan fungsional keahlian:

- Utama
- Madya
- Muda
- Pratama

2. Jabatan fungsional keterampilan:

- Penyelia
- Mahir
- Terampil
- Pemula

Bidang Keahlian Perencanaa



Catatan :

Bidang Keahlian ditentukan melalui mekanisme ujian kompetensi, dan sesuai dengan kualifikasi pendidikan, diklat, dan pengalaman yang dimiliki.

Ekonomi

- Fiskal/Keuangan Neg.
- Moneter
- Investasi
- Tenaga Kerja
- Perdagangan
- Pertanian
- Industri
- UKM
- Pariwisata
- Sumber Daya Alam

Sosial

- Politik
- Hukum
- Pendidikan
- Kependudukan
- Budaya
- Kesehatan
- Birokrasi
- Kesejahteraan Sosial
- Administrasi Negara
- Antropologi

Spasial

- Transportasi
- Infrastruktur
- Pertanahan
- Tata Ruang
- Perencanaan Kota
- Perencanaan Wilayah
- Lingkungan

Penempatan JFP

Efektif dan Efisien

Kinerja Unit/
Instansi
Perencanaan

- Conduasive
- Flexible
- High Quality

Sistem
Kelembagaan
Birokrasi

- Values
- Structure
- Process

Perencana

PEMBINAAN JFP

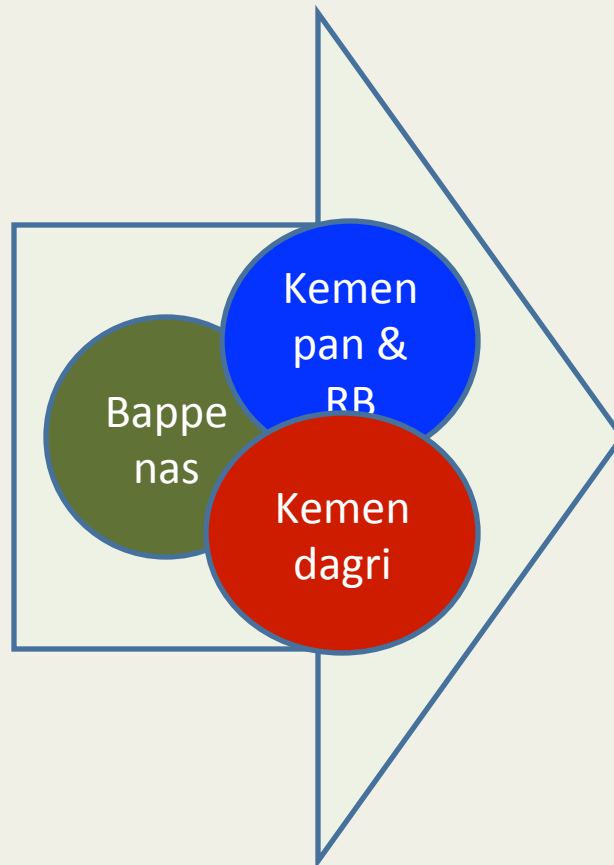
Teknis – Atasan Langsung
Administrasi – Biro SDM/Kepegawaian
Profesi – Pusbindiklatren/Biro Perencanaan

Koordinasi dan Kerjasama untuk Pemanfaatan JFP

**Undang-Undang 5
tahun 2014 tentang
Aparatur Sipil
Negara**

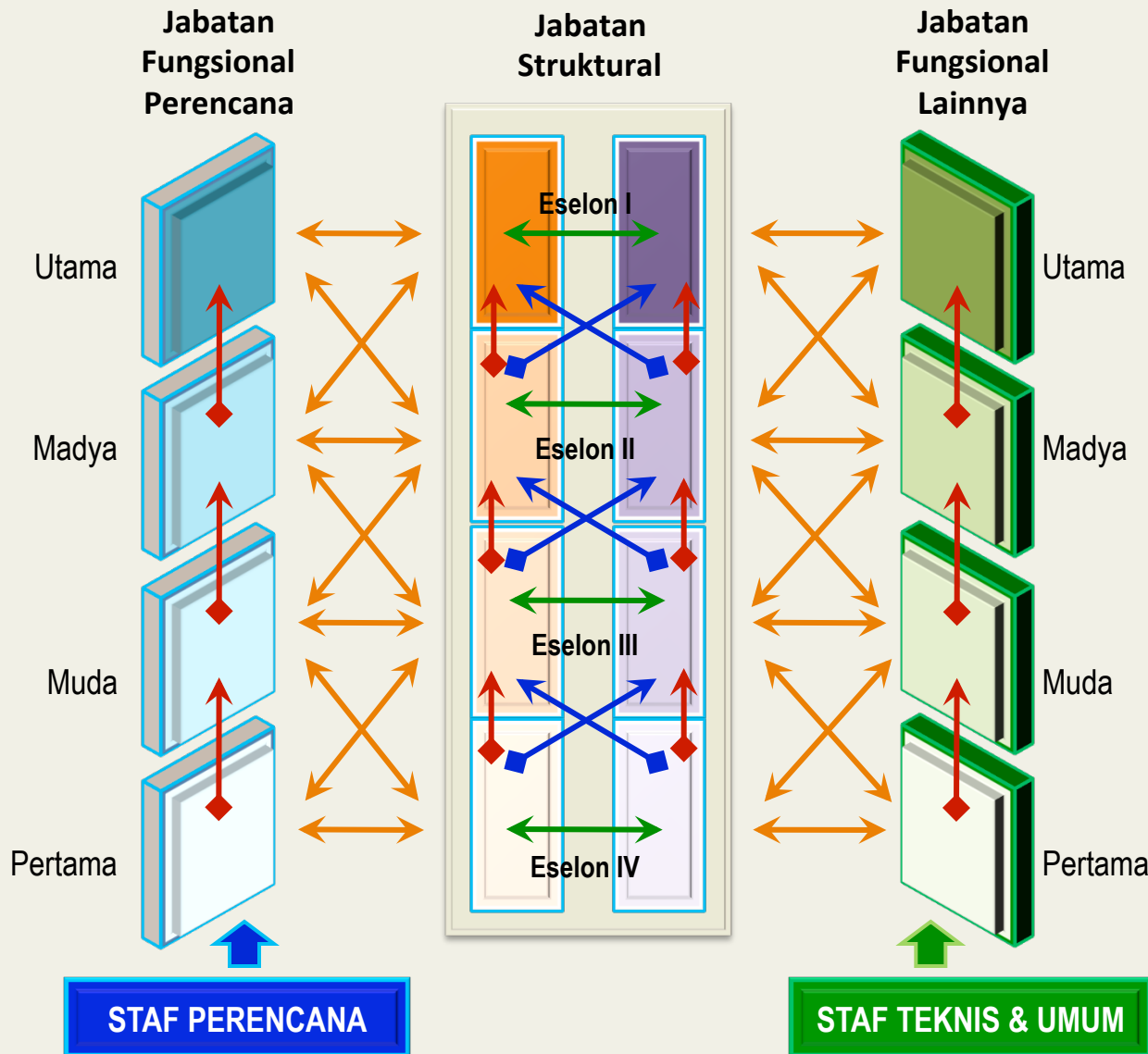
**Undang-Undang 25
Tahun 2004 tentang
Sistem Perencanaan
Pembangunan
Nasional (SPPN)**

**Undang-Undang 32
Tahun 2004 tentang
Pemerintah Daerah**



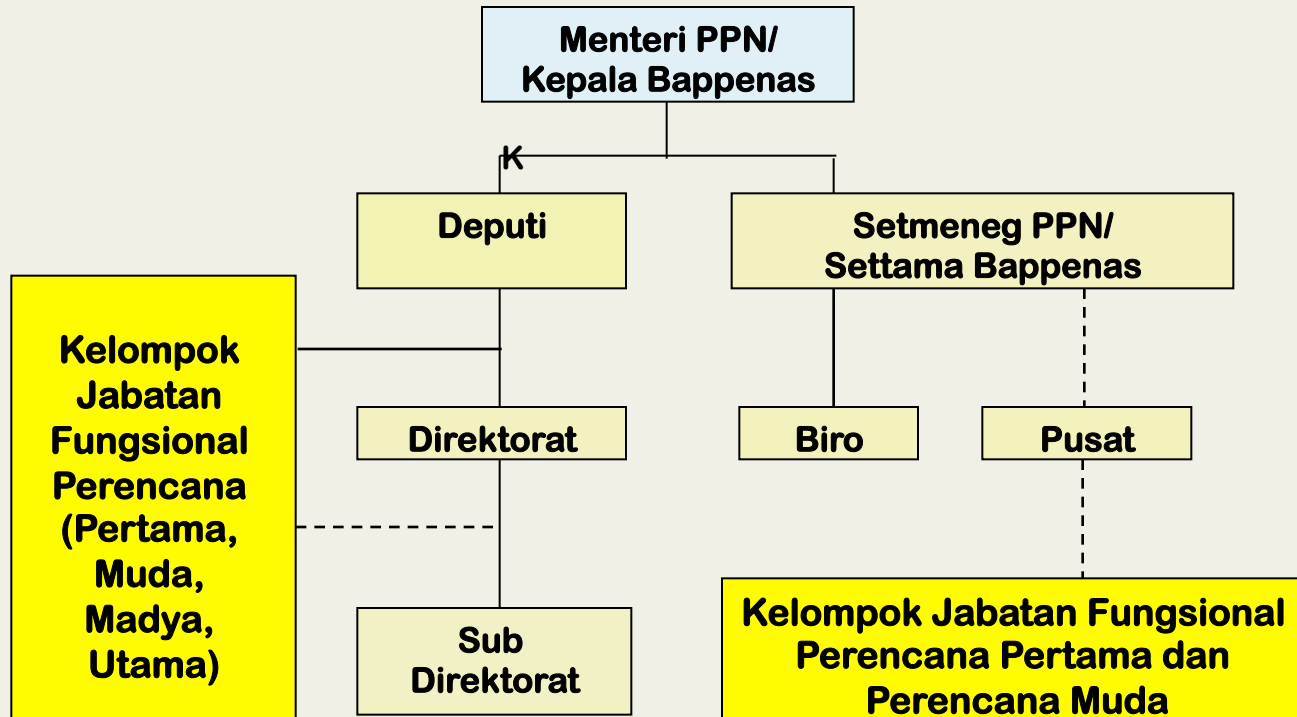
**Menjamin terciptanya
integrasi, sinkronisasi,
dan sinergi pembinaan
jabatan fungsional
perencana (JFP)
pemerintah pusat dan
pemerintah daerah**

Pola Mutasi dalam Manajemen Karir Kementerian PPN/ BAPPENAS



- Keterangan :**
- Kenakian vertikal dalam lajur yang sama (struktural atau fungsional)
 - Kenakian vertikal dalam jabatan struktural, diikuti dengan alih tugas atau fungsi
 - Mutasi horizontal dalam jabatan struktural diikuti dengan alih tugas atau fungsi;
 - Mutasi horizontal dari jabatan fungsional menjadi jabatan struktural atau sebaliknya;
 - Mutasi diagonal dari jabatan fungsional menjadi jabatan struktural atau sebaliknya;
 - "Entry level", seluruh karyawan harus memulai karirnya melalui Jabatan Fungsional;

Kedudukan JFP di Kementerian PPN / Bappenas



Keterangan :

garis tegas : menggambarkan perintah kerja dan penugasan

garis putus-putus : menggambarkan koordinasi hubungan kerja

Mekanisme Kerja Unit Perencanaan di Pusat dan Daerah

➤ Di Pemerintah Pusat :

- ❖ Bappenas
- ❖ Kementerian : Agama, Luar Negeri, Keuangan, Kehakiman, dll
- ❖ Kementerian Teknis : Kehutanan, Tenaga Kerja, dll
- ❖ LPNK : BPPT, LIPI, Perpustakaan Nasional, BPS, dll

Misalnya :

- Kedudukan JFP merupakan bagian dari Kedeputian (Eselon I)
- Pelaksanaan Tugas dikoordinasikan oleh Eselon II yang ditunjuk sesuai dengan minat dan bidang keahlian JFP (Madya dan Utama)
- Penugasan Perencana Pertama dan Perencana Muda masih bersifat general

➤ Di Pemerintah Provinsi/Kota/Kabupaten :

- ❖ Bappeda
- ❖ Dinas Teknis
- ❖ Kantor/UPT

Misalnya :

- Kedudukan JFP merupakan bagian unit kerja Eselon II
- Pelaksanaan Tugas dikoordinasikan oleh Eselon III yang ditunjuk sesuai dengan minat dan bidang keahlian JFP (Madya dan Utama)
- Penugasan Perencana Pertama dan Perencana Muda masih bersifat general

Tantangan Profesionalisme JFP

1. Jika kompetensi menjadi ukuran dalam menempati jabatan, Jabatan Fungsional (berdasarkan profesi) dan Jabatan Administrasi Umum (manajerial, berdasarkan struktur) semestinya setara. Perincian jabatan dalam birokrasi berdasarkan fungsi menjadi kebutuhan strategis. (Catatan: 101 jenis di Indonesia, 490 jenis di Malaysia)
2. JPT akan menghilangkan Jabatan Eselon dan memperparah politisasi birokrasi? Tidak. JPT dimaksudkan untuk menyederhanakan jenjang struktural. Kemungkinan non-PNS masuk ke JPT untuk menjamin masuknya “*best talents*” di sektor publik.
3. Bagi Perencana Madya dan Perencana Utama, penempatan JFP berdasarkan kompetensi (ekonomi, sosial, spasial) dan kerjasama dengan fungsi manajerial hendaknya lebih jelas.
4. Status PNS tidak lagi “recruitment for life”. Pemberhentian PNS karena alasan kinerja dijamin Undang-undang (pasal 81 ayat1). Evaluasi yg objektif dan berkelanjutan perlu disiapkan dan disosialisasikan.

Terima Kasih